
Nr. 10 (Toetsing van ontwerp-regelingen)

De sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid (JZW) van de Directie Wetgeving en Juridische Zaken van het Ministerie van Justitie en Veiligheid toetst wetgeving op rechtsstatelijke en bestuurlijke kwaliteit ([Ar 7.4](#) (Wetgevingstoets)). Hierbij worden de kwaliteitseisen voor wetgeving zoals uitgewerkt in de [Aanwijzingen voor de regelgeving](#) en alle in het [IAK](#) opgenomen eisen betrokken. Alle voorstellen van (rijks)wet, alle ontwerpen van algemene maatregelen van (rijks)bestuur en nota's van wijziging met inhoudelijke betekenis die worden uitgebracht tijdens de fase van voorbereiding door een Kamercommissie van de plenaire behandeling door de Tweede Kamer, worden hiertoe aan Justitie en Veiligheid (JenV) voorgelegd. Wetsvoorstellen, ontwerpen van algemene maatregelen van bestuur en nota's van wijziging waarover de Afdeling advisering van de Raad van State wordt gehoord (zie [nr. 61](#)) worden getoetst voordat zij ter behandeling aan de [\(rijks\)ministerraad, onderraad of een ambtelijk voorportaal](#) worden aangeboden.

JZW hanteert een selectieve toetsing. Het uitgangspunt is de eigen verantwoordelijkheid van de departementen voor het waarborgen van de kwaliteit van de eigen regelgeving. Dit houdt in dat bepaalde dossiers marginaal worden getoetst door JZW en andere dossiers juist intensiever door een vroegtijdige betrokkenheid van de rijksbrede wetgevingstoetsing bij de voorbereiding van een voorstel.

Hierbij vindt een indeling in drie categorieën plaats: A-, B- en C-dossiers. Dossiers die volgens het departement zuiver technisch of minder zwaarwegend van aard zijn (bijv. vanwege het ontbreken van beleidsmatige keuzes, geringe gevolgen voor de handhaving of de uitvoering, geringe lasten voor burgers en bedrijven, etc.), worden hierbij door het departement aangemerkt met categorie A. Deze A-dossiers worden door JZW marginaal getoetst: bij de advisering voor het ambtelijk voorportaal of de ministerraad wordt gekeken naar een paar zaken zoals de wettelijke grondslag, het overgangsrecht, de inwerkingtredingsbepaling en bij implementatie de aanwezigheid van een transponeringstabel. Het betrokken departement zendt JZW het stuk uiterlijk gelijktijdig met verzending aan het voorportaal of de ministerraad (bij rechtstreekse agendering) en geeft hierbij aan dat het een A-dossier betreft. Op het aanbiedingsformulier voor het voorportaal, de onderraad of de ministerraad kan bij het onderdeel 'Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets en effectanalyse' ja worden aangekruist indien het een A-dossier betreft. Dossiers die volgens het ministerie niet zuiver technisch of minder zwaarwegend van aard zijn, maar die ook geen versterkte en vroegtijdige aandacht en betrokkenheid vragen worden aangemerkt als B-dossier. De meeste dossiers zijn B-dossier en worden op de reguliere wijze door JZW getoetst. Sommige dossiers vragen om versterkte aandacht en vroegtijdige betrokkenheid vanuit JZW (bijvoorbeeld omdat het een grote stelselwijziging betreft). Deze dossiers worden aangemerkt als C-dossier. Hiervoor kan vroeger in het beleid- en wetgevingsproces betrokkenheid van JZW worden gevraagd, bijvoorbeeld (afhankelijk van het te toetsen dossier en de benodigde expertise) in de fase van het verkennen van opties ten behoeve van een startnotitie of op het moment dat er een eerste concept van het wetsvoorstel ligt.

Met het oog op de aanbestedingstermijnen voor de behandeling van stukken in de ministerraad of een onderraad, dienen te toetsen regelingen (indien het geen A-dossier betreft) tijdig (ongeveer drie weken) voor de aanbesteding aan een voorportaal aan JZW te worden aangeboden. JZW streeft ernaar binnen twee weken een reactie te geven. Houd er rekening mee dat hierna nog minimaal enkele dagen nodig zijn om de wetgevingstoets af te ronden en overeenstemming te bereiken (van belang voor het aanbiedingsformulier). In sommige gevallen (bij bijvoorbeeld implementatie) mogen stukken rechtstreeks worden geagendeerd in de ministerraad; ook in dat geval geldt dezelfde termijn. Op het aanbiedingsformulier voor het voorportaal, de onderraad of de ministerraad kan bij het onderdeel 'Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets en effectanalyse' 'Ja' worden aangekruist indien bij de wetgevingstoetsing overeenstemming is bereikt. Wanneer geen overeenstemming is bereikt, wordt 'Nee' aangekruist en worden de geschilpunten inzichtelijk gemaakt op het aanbiedingsformulier dan wel in een apart wetgevingsrapport ([Ar 7.4](#)). Bij omvangrijke of complexe ontwerpen of bij onderwerpen waarbij specifieke JenV-belangen aan de orde zijn, verdient het aanbeveling om JZW zo vroeg mogelijk in te lichten, zodat afspraken kunnen worden gemaakt over de toetsingstermijn. JZW maakt overigens ook in voortgangsgesprekken met de ministeries afspraken over de mate, de vorm en het tijdstip van betrokkenheid bij de voorbereiding van regelgeving en over de accenten die bij de toetsing worden gelegd.

De aanvraag voor de te toetsen regeling wordt via Kiwi ingediend. Departementen geven bij aanlevering van hun dossier in Kiwi aan of sprake is van een A-, B- of C-dossier. Bij verschil van inzicht hierover met JZW vindt nader overleg plaats. Om te voorkomen dat in een laat stadium, bijvoorbeeld pas bij behandeling in het ambtelijk voorportaal, problemen ontstaan over een dossier is het, bij twijfel over de vraag of sprake is van een A-dossier, verstandig om al in een eerder stadium aan JZW te melden dat sprake is van een A-dossier, zodat bij verschil van mening vroegtijdig overleg kan plaatsvinden.

Ingevolge [Ar 7.4](#), [7.5](#) en [7.6](#) vindt een meer intensieve toetsing van ontwerp-regelingen plaats op:

- grondrechten (constitutionele toetsing);
- internationaal en Europees recht;
- effecten voor het particuliere bedrijfsleven (inclusief regeldruk), de sociaal economische ontwikkeling en de marktwerking;
- gevolgen voor het milieu;
- gevolgen voor decentrale overheden.

Uit de toelichting bij de desbetreffende regeling moet blijken dat aan deze onderwerpen aandacht is besteed. Dit is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van het ministerie dat de regeling opstelt. De wijze waarop deze onderwerpen zijn verantwoord in de toelichting bij de regeling wordt getoetst door het ministerie dat of de instantie die verantwoordelijk is voor het onderwerp (bijv. ATR voor de regeldruktoetsing en BZK voor de toetsing van de gevolgen voor decentrale overheden of de constitutionele toetsing). De volledige teksten van de geldende verplichte kwaliteitseisen voor wetgeving zijn te vinden in het [IAK](#).

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties toetst beleids- en wetsvoorstellen van het Rijk waarin een rol is weggelegd voor provincies, gemeenten en Bonaire, St. Eustatius en Saba (Caribische landen). Het doel hiervan is de kwaliteit van de interbestuurlijke verhoudingen in ons land te bewaken en te bevorderen. Het ministerie heeft een Beoordelingskader Interbestuurlijke verhoudingen opgesteld, aan de hand waarvan de ministeries de relevantie van regelgeving op rijksniveau voor decentrale overheden in kaart kunnen brengen (zie [Kamerstukken II 2004/05, 29800 VII, nr. 15](#)). Indien in een regeling taken worden opgedragen aan decentrale overheden, indien bestuursinstrumenten (met name specifieke uitkeringen) worden ingevoerd of indien de regeling anderszins direct of indirect consequenties heeft voor decentrale overheden, moet hieraan in de toelichting bij de regeling aandacht worden besteed. Voor de beoordeling van deze aspecten is het belangrijk om in een zo vroeg mogelijk stadium contact op te nemen met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Laatst gewijzigd op: 20-8-2019